الدور الرقابي لمكتب المفتش العام وانعكاساته على الأزمة المالية في العراق - دراسة دستورية مالية *

د.هشام جميل كمال،
أستاذ القانون الدستوري المساعد،
كلية القانون، جامعة تكريت، العراق.
محمد علوم محمد،
أستاذ التشريع المالي المساعد،
كلية القانون،جامعة بغداد، العراق.

Dr. Hicham djamil kamal,
Ass. prof. Constitutional law,
College of law, University of Tikrit, Iraq.
Dr. Mohammed Alom Mohammed,
Ass. Prof. Financial legislation,
College of law, University of Baghdad, Iraq.

الملخص:

إنّ ظاهرة الفساد الإداري والمالي تعدّ من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تأخر الأمم، فلابد من وجود أجهزة رقابية مختصة لمكافحة هذه الظاهرة وفق تشريعات تتسم بالوضوح والدقة، وتتبع ضوابط شفافة في مزاولة أعمالها، ومن هذه الأجهزة التنظيمية الإدارية تتمثل في مكتب المفتش العام الذي يحظى باهتمام المراقبين وأصحاب القرار، لكونه مختص بمراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه من خلال نشاطاته التفتيشية والرقابية والتحقيقية، تنطلق دراستنا من مشكلة أساسها عمل مكتب المفتش العام هو عمل له أهمية كبيرة على مستوى العراق، وعمل المرافق العامة في الدولة، لما فيه من أثر قانوني لكشف المفسدين والمتورطين بهذا العمل غير القانوني، لأنّ الفساد آفة تدمر المجتمع وترتب على وجود الفساد ظهور أزمة مالية، كان لها أثر كبير في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والصحية، ومن هنا تبدأ دراستنا لبيان دور مكتب المفتش العام، هل كان ايجابيا في الحفاظ على المال العام ؟ وهل يعدّ عاملا يمكن الاستعانة به لحل الأزمة المالية، عبر ملاحقة المفسدين واتخاذ الاجراءات القانونية ضدهم للحفاظ على المال العام؟ وأنّ لمكتب المفتش العام دور مهم في الرقابة على مؤسسات الدولة، من خلال تلقيه الشكاوي وقيامه بجولات تفتيشية وتدقيقية في سبيل أداء مهامه، وهذا الأمر يعدّ مرآة عاكسة لبيان نقاط الخلل في جانب الفساد والتجاوز على المال العام، وهذا الأمر بدوره يعدّ عنصرا فعالا في تجاوز الأزمة المالية، لأنّ عمل مكتب المفتش العام يعدّ عملا رقابيا لضمان الحفاظ على المال من الفساد وصوره.

الكلمات المفتاحية:

المفتش العام، الدور الرقابي، الازمة المالية في العراق، الفساد الإداري.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2016/10/13 وتمّ تحكيمه بتاريخ 2016/11/28 وقُبل للنّشر بتاريخ 2017/06/12.

The supervisor job of the general respecter office and its reflective on the Iraqi financial crisis – constitutional and financial study

Abstract:

The phenomenon of administrative and financial corruption is one of the most important reasons that lead to the Nations delayed There must be a competent supervisory bodies to combat this phenomenon in accordance with the legislation are clear, precise and follow transparent controls to engage in their business, and this administrative regulatory bodies represented in the Office of the Inspector General, which receive the attention of observers and decision-makers for being a specialist to monitor the application of the law and good implemented through activities of inspection and oversight and investigative and start our study of the problem of the basis of which the work of the Office of the Inspector General is a work of great importance to the level of Iraq and the work of public utilities in the state, because it is legal effect to expose the corrupt and those involved in this action illegal because corruption passed away destroys society and resulted in the existence of corruption emergence of a financial crisis has had a significant impact on all areas of economic, social, legal and health life ... etc.

Hence starts study to demonstrate the role of the Office of the Inspector General was it positive in the maintenance of public money and whether after a worker can be employed to solve the financial crisis over the prosecution of the corrupt and take legal action against them to keep the public money, and that the Office of the Inspector General an important role in the control of state institutions by receiving complaints and carrying out inspection tours, auditing in order to carry out his duties and that it is a reflective mirror to show the flaws in the side of corruption and overtaking on public money and this in turn is the active ingredient in overcoming the financial crisis, because the work of the Office of the Inspector General is a regulatory action to ensure the preservation of money from corruption and manifestations.

Key words:

The Inspector General, supervisory job, Iraqi financial crisis, administrative corporation.

La compétence de contrôle de l’inspecteur général et son impact sur la crise financière en Iraq : étude constitutionnelle et financière

Résumé :

Pour faire face au phénomène de corruption qui gangrène la plupart de nations, l’existence d’instances financières indépendantes de contrôle s’impose avec force. Parmi ces instances, on cite le bureau de l’inspecteur général ayant une importance capitale en ce qu’il contrôle la bonne exécution des lois et règlements financiers à travers une panoplie de compétences de contrôle, d’expertise et d’instruction. Le phénomène de corruption qui frappe de plein fouet l’administration Irakienne rend la tâche de ce bureau très délicate. Comment ce bureau peut alors lutter contre ce phénomène dans un fragile contexte politique et sécuritaire que traverse l’Iraq ?

Mots clés :

Inspecteur général, compétence de contrôle, crise financière en Iraq, corruption.

مقدمة

إنّ ظاهرة الفساد الإداري والمالي تعدّ من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تأخر الأمم، فلابد من وجود أجهزة رقابية مختصة لمكافحة هذه الظاهرة وفق تشريعات تتسم بالوضوح والدقة، وتتبع ضوابط شفافة في مزاولة أعمالها، ومن هذه الأجهزة التنظيمية الادارية تتمثل في مكتب المفتش العام الذي يحظى باهتمام المراقبين وأصحاب القرار، لكونه مختص بمراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه من خلال نشاطاته التفتيشية والرقابية والتحقيقية.

أهمية الدراسة :

تندرج دراستنا لمكتب المفتش العام من مبتغيات عديدة ذات أهمية كبيرة على الساحة القانونية وتتمثل كالآتي :

1- الدور الرقابي لمكتب المفتش العام وأثره على مكافحة الفساد وصوره في العراق.

2- إنّ الجهاز التنظيمي المتمثل بمكتب المفتش العام، يتكون من عدد من المفاصل تعمل ضمن نطاق المشروعية لضمان حسن تطبيق القانون، وبيان مدى التزام المؤسسات الادارية بالدستور والقوانين التي تهدف إلى الحفاظ على المال العام .

3- إنّ العلاقة المتميزة التي يقوم بها مكتب المفتش العام عبر تعاونه مع سلطات الدولة المتعددة، له أهمية كبيرة في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ضمن نطاق التعاون والرقابة لضمان مكافحة الفساد المالي وصوره، وأهمها علاقته بهيئة النزاهة وبالسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية .

4- إنّ الأزمة المالية كان سببها الفساد المالي وعدم الالتزام بقواعد التخصيص القانوني لموارد الدولة، وفق قانون الموازنة العامة من قبل مؤسسات الدولة، وهنا يظهر دور مكتب المفتش العام في بيان التجاوزات التي حدثت على المال العام وفق قواعد الرقابة الممنوحة له بموجب قواعد الاختصاص القانوني .

إشكالية الدراسة:

تنطلق دراستنا من مشكلة أساسها عمل مكتب المفتش العام، هو عمل له أهمية كبيرة على مستوى العراق وعمل المرافق العامة في الدولة، لما فيه من أثر قانوني لكشف المفسدين والمتورطين بهذا العمل غير القانوني، لأنّ الفساد آفة تدمر المجتمع وترتب على وجود الفساد ظهور أزمة مالية، كانت له أثار كبيرة في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والصحية ...الخ ومن هنا تبدأ دراستنا لبيان دور مكتب المفتش العام هل كان ايجابيا في الحفاظ على المال العام؟ وهل يعدّ عاملا يمكن الاستعانة به لحل الأزمة المالية، ملاحقة المفسدين واتخاذ الاجراءات القانونية ضدهم للحفاظ على المال العام؟

منهج الدراسة :

إنّ الدور البارز لمكتب المفتش العام في العراق له أثر كبير على المستوى القانوني، لتطبيق التعليمات والقواعد القانونية ضمن قواعد المشروعية الدستورية وهذا الأمر دفعنا الى اتباع المنهج التحليلي للنصوص القانونية التي تطرقت الى مكتب المفتش العام، ومنهج تطبيقي لبيان عمل مكتب المفتش العام وأثره في الواقع على عمل مؤسسات الدولة .

خطة الدراسة :

لغرض التعرف على مكتب المفتش العام ضمن الدراسة القانونية الدستورية، اقترحنا دراستها ضمن أربعة مطالب، تطرقنا في الأول إلى التعريف بالمفتش العام وبحثنا في الثاني الأسس التنظيمية لمكتب المفتش العام وندرس في الثالث اختصاصات مكتب المفتش العام وموقف السلطة التنفيذية منه ونتحدث في الرابع على الدور الرقابي لمكتب المفتش العام.

المطلب الأول:التعريف بالمفتش العام

تعتبر وظيفة المفتش العام من الوظائف المهمة، وذلك لخطورة المهام التي يقوم بها من مراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه، وهذا ما يتطلب منّا التعريف بالمفتش العام من الناحية اللغوية والاصطلاحية، ومعرفة المسوغات والأسباب القانونية التي أدت إلى استحداث هذا الوظيفة، وهذا ما سنتناوله في فرعين ويخصص الأول منها لمفهوم المفتش العام ونتطرق في الثاني للمسوغات القانونية لإنشاء هذه الوظيفة .

الفرع الأول:**مفهوم المفتش العام**

لرفع الغموض عن عنوان الفرع وأصل كلمة المفتش في اللغة، يستلزم منا البحث عنها في الكتب النحوية وبعد ذلك البحث في معناه الاصطلاحي.

أولاً/المفتش في اللغة: المفتش اسم فاعل مشتق من مفتش يقال فتش، يفتش تفتيشا، والمفتشين والتفتيش:الطلب والبحث يقال فتش الشي فتشا وفتشته تفتيشا[1] .

وفتش الشي: أو فتش عنه سأل وبحث والفتاش: كثير التفتيش [2] والمفتش هو الذي يعهد إليه التفتيش عن الأعمال في دواوين الحكومة أو الشركات وغيرها[3] .

والمفعول: مفتش فتش الحقيبة فحصها، تفقدها، بحث فيها بدقه، فتشت الشرطة المكان وفتش المحافظ المشروعات العمرانية أي تفقدها[4] .

ثانيا/المفتش اصطلاحاً : ورد مصطلح المفتش العام في القوانين والأنظمة والتعليمات العراقية التي صدرت بهذا الخصوص، مثل نظام التفتيش الإداري العراقي الصادر في 1/ شباط 1923 وقانون التفتيش الإداري العراقي رقم 54/ لسنة 1936، وآخرها صدور الأمر 57 لسنة 2004، وعليه يعرف التفتيش بأنّه مجموعة من الإجراءات والفعاليات التي يتخذها مكتب المفتش العام ضمن خطة عمل، يهدف التأكد من سلامة الممارسات والإجراءات التي تنفذها الوزارة أو

الجهة غير المرتبطة بوزارة، وإجراء تحليل دقيق يستند إلى الأدلة والبيانات لتقييم الأداء وتقديم الحلول الكفيلة لتحسين مستوى الأداء في الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة[5].

والتفتيش يكون على أنواع نذكر منها :

1- التفتيش التحقيقي : ويعرف بأنّه إجراء يتضمن القيام بعمل معين من أجل الحصول على أدلة الجريمة، تمهيدا لممارسة حق المجتمع في العقاب وهو كعمل إجرائي واقعة قانونية يرتب عليها القانون أثرا إجرائيا[6].

2- التفتيش الاستثنائي: فهو يعني التفتيش الذي لا يمارس إلا في حالات استثنائية، كإعلان حالة الطوارئ الذي يعطي السلطة التنفيذية دورا في السيطرة على الأوضاع الاستثنائية والحد من بعض الحريات لمجابهتها[7].

3- التفتيش الوقائي: هو التفتيش الذي يمارس بغية الحماية وتجنب الأضرار أيا كان نوعها[8]، ويهدف هذا النوع في التفتيش إلى الحيلولة دون ارتكاب الجرائم أيا كان نوعها، والقبض على الأشخاص الذين يرومون ارتكاب جريمة.

4- التفتيش الإداري: بأنّه إجراء تقوم به السلطات الإدارية بمقتضى نص القوانين والأنظمة بقصد التحقق من تنفيذ ما تأمر به تلك السلطات وما تنهى عنه[9].

الفرع الثاني:مسوغات أنشاء مكتب المفتش العام

إنّ القاعدة القانونية التي استند إليها الأمر رقم 57 لسنة 2004 والذي جاء فيه ينشئ بموجب هذه الأمر برنامجا فعالا، يتم بموجبه إخضاع أداء الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقيق بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة والإشراف على أداء الوزارات، لمنع وقوع أعمال التبذير والغش وإساءة استخدام السلطة والتعرف على الأعمال المخالفة للقانون، ومن ذلك يتبين أسباب إنشاء مكتب المفتش العام وهي كالآتي:

أولا/الفساد الإداري: يعدّ الفساد الإداري السبب الأساسي لإنشاء مكتب المفتش العام حسب ما جاء بالأمر 57 لسنة 2004[10] ويمكن تعريف الفساد الإداري بأنّه (عبارة عن نشاطات تتم داخل إحدى الأجهزة الإدارية الحكومية التي تؤدي إلى حرف الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء كانت بصيغة متجددة أو مستمرة وبأسلوب فردي أم جماعي)[11].

ومن ذلك يتبين أنّ الفساد الإداري هو قيام الموظف بإساءة استعمال السلطة الممنوحة والمقرره له بموجب القانون لتحقيق مكاسب ذاتية أو شخصية، من خلال مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات، وبالتالي عرقلة تقدم المرفق الحكومي وانعدام ثقة الجمهور بخدمة ذلك المرفق والدولة، والفساد الإداري له عدة صور أبرزها :

1- الرشوة: تعني اتجار الموظف أو المكلف بخدمة عامة بوظيفته مستغلا السلطة المخولة له بموجب هذه الوظيفة[12].

2- الاختلاس: سوء استعمال الأموال المعهودة لشخص معين أو التصرف بها بشكل غير قانوني، وتخطي هذا التصرف عن طريق التلاعب بالدفاتر والسجلات أو الحسابات المالية[13].

3- المحاباة: ويقصد بها تفضيل جهة أو شخص على آخر في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة[14].

4- المحسوبية: تنفيذ الأعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي إليها الشخص كحزب أو طائفة معينة[15].

5- التلاعب: هو تعمد إخفاء أو تعديل البيانات لغرض الحصول على منافع خاصة، أو لتضليل طرف آخر للحيلولة بينه وبين الحصول على حقوقه المشروعة[16].

ثانيا/الإصلاح الإداري: يعرف الإصلاح الإداري بأنّه سلسلة التحسينات في الجهاز التنفيذي ابتداء من إعادة تنظيم هيكل الإدارة الحكومية إلى التغيرات البسيطة في أساليب انجاز العمل بالمصالح والوزارات[17]، ويعرف كذلك بأنّه تنظيم للإدارة التنفيذية من شأنه أن يحقق تحسينا في الأجهزة الإدارية للدولة، ويجعلها أكثر مقدرة وفعالية في تنفيذ السياسة العامة[18].

وقد يكون الإصلاح الإداري عن طريق تحديد أنواع المهارات البشرية اللازمة للمرافق والوحدات الإدارية، وكيفية إعدادها وتدريبها وإعادة توزيع القوى العاملة بين الوزارات والمحافظات والمؤسسات والشركات العامة، على نحو يكفل كفاية أداء الإنتاج والخدمات[19].

للإصلاح ومكافحة الفساد تتضمن الآليات الآتية:

1- إعادة هيكلية الجهاز الإداري وفق قانون شامل لكل مؤسسات الدولة[20].

2- وضع ضوابط دقيقة لتقويم أداء الوظيفة العامة.

3- غرس أخلاقيات الوظيفة العامة[21].

المطلب الثاني:الأسس التنظيمية لمكتب المفتش العام

يعتبر التنظيم ضرورة ملحة لما له من أهمية في استمرارية العمل وديمومته ونجاحه، لأنّه يهتم بتقسيم العمل وتوزيعه بين الأفراد، ويؤدي كذلك إلى توحيد الجهود بغية تحقيق الأهداف وعدم تداخل الصلاحيات وإبعاد الصراعات حول الاختصاصات والمهمات الوظيفية، وكذلك تحديد الطبيعة القانونية للمكتب المفتش العام، ولذا تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، نتطرق في الأول إلى الهيكل التنظيمي لمكتب المفتش العام، ونبحث في الثاني عن الطبيعة القانونية لمكتب المفتش العام.

الفرع الأول:الهيكل التنظيمي لمكتب المفتش العام

الهيكل التنظيمي هو إطار من أجل تنظيم العلاقات بين الأفراد داخل التنظيم، ولكونه خير وسيلة وأداة لتحقيق أهداف المكتب والنهوض بها إلى أقصى مستويات الكفاءة والفاعلية بكافة الأنشطة، يعرف الهيكل التنظيمي بأنّه بطاقة الهوية التعريفية لمكتب المفتش العام، وأنّ هذه البطاقة تستطيع إخبار كل أعضاء المكتب بما يرتبط بالعلاقات التي يعتقد مخططو ومؤسسو المكتب ضرورتها وجدواها[22]، وهو بذلك يشبه الهيكل العظمي في جسم الإنسان[23]، وأنّ الهيكل التنظيمي يعكس ما تعبر عنه مجموعة متكاملة من النشاطات والعمليات الأساسية في المكتب، تصمم من خلالها العلاقات الرسمية وتحدد في ضوئها عدد المستويات الإدارية[24].

يتكون الهيكل التنظيمي من:

أولا/المفتش العام: والذي يكون بدرجة وكيل وزير ويعتبر أعلى درجة وظيفية في المكتب، ويكون مسؤولا عن أداء المكتب ويتباين نطاق الإشراف للمفتش العام من مكتب إلى آخر، من حيث الارتباط المباشر في الهيكل التنظيمي وعند الاطلاع على الهيكل التنظيمي لمكتب المفتش العام في الوزارات (التربية، البيئة، العمل والشؤون الاجتماعية، الشباب والرياضة، التعليم العالي والبحث العلمي) نرى أنّها لم تتضمن هيكلية موحدة، حيث بعضها تربط الأقسام بالمفتش العام مباشرة مثل مكتب المفتش العام لوزارة التربية، وكذلك عدم إدراج الشعب التي ترتبط بالأقسام في الهيكل التنظيمي[25].

ثانيا/معاون المفتش العام: من خلال الاطلاع على الهياكل التنظيمية للمكاتب المشار إليها أعلاه، نرى تفاوت نطاق إشراف معاون المفتش العام، ففي بعض المكاتب نرى وجود معاوني للمفتش العام كما في الهيكل التنظيمي لمكتب وزارة التجارة والبعض الآخر وجود معاون واحد للمفتش العام مثل وزارة البيئة، ويقوم معاون المفتش العام بمهام المفتش عند إجازته أو إيفاده، وبشكل عام يلاحظ انخفاض مستوى تفويض الصلاحيات من قبل المفتش العام إلى معاونيهم وإن وجدت تكون محدودة[26].

ثالثا/أقسام المكتب: عند الاطلاع على الهياكل التنظيمية يتبين أنّ المكاتب تحوي على الأقسام التالية : (قسم التحقيق، قسم التفتيش، قسم تدقيق العقود، قسم الرقابة والتدقيق، قسم تقويم الأداء، قسم الموارد البشرية، قسم الشؤون المالية، قسم تقنية المعلومات، قسم إدارة الفروع)[27].

الفرع الثاني:تعيين وإقالة المفتش العام

استناداً إلى ما نص عليه الأمر 57 لسنة 2004 بأنّ المفتش العام يتطلب قدرا من الاستقلالية لمارسة اختصاصه، إلا أنّ الأمر لم يشر أو يحدد نوع الاستقلال، وعلى ذلك سنسلط الضوء على تعيين المفتش العام وإقالته.

أولا/التعيين: نص الأمر أعلاه على أن يتم إنشاء مكتب للمفتش العام في كل وزارة[28]، ونص كذلك على أن يتم تعيينه لأول مرة من قبل المدير الإداري لسلطة الائتلاف لمدة خمس سنوات، وعندما يكون المنصب شاغرا يتم تعيينه من قبل رئيس الوزراء على أن يصادق عليه من قبل السلطة التشريعية[29].

وبما أنّ المفتش العام يعتبر بدرجة وكيل وزير، فإنّ الجهة التي تستطيع محاسبته أو معاقبته في حالة إخلال بالوظيفة الرئاسة أو مجلس الوزراء حسب نص المادة 14من قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل .

ثانيا/**الإقالة:** نص الأمر 57 لسنة 2004بأنّه يجوز للوزير إقالة المفتش العام من منصبة في حالة وجود سبب يبرر الإقالة، وعند الاطلاع على قوانين الخدمة المدنية وقانون انضباط موظفي الدولة نلاحظ عدم وجود مصطلح الإقالة في القوانين المعمول بها، وأنّ هذا المصطلح موجود في القانون المدني[30]، أي يتطلب وجود علاقة تعاقدية[31].

وعليه نرى أنّه على المشرع التدخل وتغير مصطلح الإقالة، كون العلاقة بين المفتش والدولة علاقة تنظيمية وليس علاقة تعاقدية كاستبدال المصطلح بالإعفاء، ويتضح من الأمر رقم 57 لسنة 2004 أنّ مفهوم الاستقلال الذي يتمتع به المفتش العام يتجسد في الآتي:

1- الاستقلال الوظيفي في اتخاذ القرارات وفقا للصلاحيات القانونية الممنوحة بموجب الأمر 57 لسنة 2004، بالإضافة إلى بعض على الصلاحيات التي تمنح إلى المفتش العام من الوزير فيما يخص موظفي المكتب وتطبيق التعليمات والأنظمة المشروعة وتطبيق القوانين والدستور.

2- الاستقلال المالي: يتمتع المفتش باستقلال مالي كما نص عليه القسم 7 من الأمر والذي نص على (تقوم كل وزارة بتوفير التمويل الخاص بمكتب المفتش العام التابع لها من ميزانيتها السنوية التي تحصل عليها من الأموال المخصصة لها في الميزانية الوطنية، يجب على كل وزارة تخصيص الأموال الكافية لمكتب المفتش العام وتسليمها له بغية تمكنه من تأدية مهامه)[32].

3- بالنسبة للاستقلال الإداري، يلاحظ أنّ المفتش العام لا يتمتع به كونه جزء من الهيكل التنظيمي الخاص بالوزارة التي يكون الوزير في قمته، ويتبين من خلال ما ذكر أعلاه أنّ نظام المفتش العام يتمتع باستقلالية من جانب مكافحة الفساد وصوره عبر التحري عن الفساد واتخاذ الاجراءات الاحترازية للقضاء عليها، وخضوعه للوزير من جانب إداري كون العمل

الإداري يقوم على سلم يترأسه الوزير، وبهذا الحال يرتبط مكتب المفتش العام وفق قواعد الوظيفة العامة إلى الوزير[33].

فيمكن للمفتش العام إصدار أوامر للتدقيق والتحقيق والتفتيش دون الرجوع إلى الوزير، رغم خضوعه للوزير باعتبار الأخير في قمة الهرم الإداري الخاص بالوزارة .

المطلب الثالث:اختصاصات مكتب المفتش العام وموقف السلطة التنفيذية منه

إنّ التشريعات والأنظمة والتعليمات لاتأخذ معناها الحقيقي إلا عندما يتم تنفيذها بصورة صحيحة من قبل الهيئات الإدارية (المركزية والمحلية)، ولغرض التأكد من تنفيذ القوانين وتطبيقها بصورة صحيحة، لابد أن يكون للحكومة الحق في تفتيش أعمال هذه الهيئات (المركزية والمحلية)، ومن الجهات المكلفة بالتفتيش مكتب المفتش العام الذي حدد له القانون مجموعة من المهام والاختصاصات التي سنتناولها في الآتي :

أولا/اختصاصات مكتب المفتش العام

1- فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية ونصت عدة قوانين على هذه الصلاحية[34].

2- القيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع المهام المنصوص عليها في الأمر 57 لسنة 2004.

3- المراجعة والتدقيق على عمليات الوزارة من منظور حسن التدبير وكفاءة الأداء.

4- تلقي الشكاوي المتعلقة بأعمال الغش والتدبير وإساءة استخدام السلطة.

5- توفير المعلومات والأدلة المتعلقة بأعمال قد تكون إجرامية وإحالتها إلى الجهات المختصة[35].

6- تقديم توصيات غير ملزمة لغرض قيام الوزارة بتنفيذ الأعمال لتصحيح وتجاوز الأخطاء.

7- تدريب العاملين في الوزارات على سبل التعرف على أعمال التبذير والغش وإساءة التصرف.

8- التعاون مع هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومساعدتها على تأدية مهامها.

ثانيا/وسائل تنفيذ الاختصاصات

1- إمكانية الوصول بدون قيد إلى جميع المواقع التابعة للوزارة، حتى التي يخضع دخولها لقيود محددة، أو التي يحضر دخولها و إمكانية الوصول إلى العاملين في الوزارة دون إذن مسبق أثناء وقت العمل أو خارجه[36].

2- الاطلاع على السجلات وبيان المعلومات والتقارير والعقود والمذكرات والمراسلات حتى البيانات الالكترونية الخاصة بالعمل[37].

3- سلطة استدعاء الشهود والاستماع إلى اليمين أو القسم الذي يؤديه الشهود والاستماع إلى أقوالهم .

4- قدرة الوصول عند اللزوم وبالقدر المعقول إلى رئيس أي جهاز حكومي لأغراض تتعلق بعمل المكتب[38].

5- سلطة إلزام العاملين في الوزارة والتبليغ عن ما يتعلق بأعمال الغش والتبذير أو إساءة استخدام الموارد والأعمال المخالفة للقانون.

6- عدم إفشاء الأسرار فيما يتعلق بأية معلومات تم الحصول عليها نتيجة ممارسة السلطات المنصوص عليها أعلاه[39].

الفرع الثاني:موقف السلطة التنفيذية من مكتب المفتش العام

إنّ تجربة عمل المفتش العام في العراق بمفهومها الذي نص عليه الأمر 57 لسنة 2004 يعد حديثا، مما أدى إلى خلق بعض السلبيات والإشكاليات التي أدت إلى عدم كفاءة عمل مكتب المفتش العام بالإضافة إلى سلبية العلاقة مع الوزارة غالبا، حيث ظهرت هذه السلبيات في عدة أوجه:

أولا/يلاحظ في تقارير مكاتب المفتشين العموميين إهمالها الدور الوقائي وإهمال تقويم التشريعات والأنظمة، وقياس نتائج الرقابة والتدقيق الداخلي وتركيزها على عمليات تدقيق الغياب والحضور والإجازات والرواتب وغيرها.

ثانيا/قيام بعض مكاتب المفتشين بدور بديل عن دوائر وتشكيلات الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة، كقيامهم بأعمال تنفيذية أو المصادقة على بعضها الإجراءات أو المعاملات والاشتراك في لجان تنفيذية، وهذا أمر لا يتماشى مع مهام المفتش العام ويجعله طرفا وشريكا بالمسؤولية عند حصول الخطأ[40].

ثالثا/قيام بعض المكاتب بإصدار توجيهات للدوائر والتشكيلات بشكل مباشر، في حين أنّ مهمة المفتش العام عند تشخيص بعض ظواهر الخلل يستلزم رفع التوصيات إلى الوزير، وفي حال المصادقة عليها يتولى مكتب الوزير أو التشكيل المعني في الوزارة اتخاذ ما يلزمه لأعماله إلى التشكيلات المعينة[41].

رابعا/وفي حالة إذا ما أراد المفتش العام التأكيد على الالتزام بالقوانين أو التعليمات، فبإمكانه مخاطبة الدائرة المركزية لتتولى التأكيد على تشكيلات الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة.

خامسا/قيام بعض مكاتب المفتشين بحجز إحالات العقود لغرض تدقيقها وإعطاء الموافقة قبل البت بها، مما يجعله جزء من العملية التنفيذية ولهذا نقترح إبعاد العاملين في مكتب المفتش العام عن هذا الدور التنفيذي، لأجل ضمان سلامة الإجراءات من جهة وتحقيق الاستقلالية والحيادية من جهة أخرى[42].

المطلب الرابع:الدور الرقابي لمكتب المفتش العام

الرقابة نشاط إداري مهم وضروري فرضه تطور الوظيفة العامة، وتعدّ إذا حسن استخدامها من الوسائل الايجابية الفعالة لتقويم الانحراف الذي يحصل في الوظيفة العامة، وذلك لما تكشف عنه من مخالفات أو تطور في الأداء، ولتحقيق أهدافها الذي يعدّ أهمها حماية الصالح العام، وتبين شرعية النشاط الإداري وكشف المخالفات التي تكون موضوع المساءلة وتحديد مسؤولية مرتكبيها وتوقيع الجزاء عليه، ولغرض تسليط الضوء على الدور الرقابي لمكتب المفتش العام، قررنا تقسيم المطلب إلى فرعين نتحدث في الأول عن تعريف الرقابة ونخصص الثاني لبيان أنواع الرقابة .

الفرع الأول:تعريف الرقابة

أولا/الرقابة لغةً: تعني قوة التوجيه أو السلطة، أو التفتيش أو الاختيار وقد تأتي بمعنى السهر أو الملاحظة أو الحراسة أو المحافظة أو رصد أو المطابقة أو المضاهاة(43).

ثانيا/الرقابة اصطلاحا: تعدد تعريفات الرقابة مما جعل الاتفاق على مفهوم أمر واحد صعبا، وذهب بعضهم بأنّه لا يصح استعمال كلمة الرقابة لأنّ الصحيح استعمال مصطلح الرقابات(44)، فعرف الفقهاء والرقابة بأنّها (وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أنّ العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفايته وفي الوقت المحدد لها)(45).

أو (التأكد من تنفيذ أهداف الخطة بأعلى كفاية ممكنة، ومن صحة وشرعية الأعمال الإدارية لتصحيح ما يكشف من أخطاء أو انحرافات)(46).

ويمكن تعريف الرقابة عن طريق البحث في أساسها، من حيث جوهرها يمثل العلاقة بين الدولة والإدارة الحكومية، فيرون أنّ هذه العلاقة عبارة عن الروابط الناتجة عن الملكية العامة للأموال وأنّ هذه الملكية أصبحت حقا دستوريا، وأنّ الشعب يملك هذه الأموال يعهد بها إلى الدولة بواسطة أجهزتها المختلفة، فيكون من حق الشعب فرض الرقابة التي يراها مناسبة، فمن هذه عرفت الرقابة (حق دستوري يخول صاحبه سلطة إصدار القرارات اللازمة لإنجاح مشروعات الخطة)(47).

الفرع الثاني:أنواع الرقابة

إنّ الرقابة تمتاز بتعدد أنواعها كلاً يمارس ضمن الاختصاص المحدد لها، ولغرض الاطلاع عليها سوف نتطرق إليها وفق الآتي :

أولا/الرقابة السياسية: وهي التي تنهض بها السلطة التشريعية في النظام السياسي، وتعتبر الرقابة المجالس النيابية رقابة الشعب لأنّها ممثلة عنهم، حيث تراقب الجهاز الإداري في الدولة ليكتشف عما يقع فيه من أخطاء أو مخالفات والعمل على تصحيحها، فضلا عن تأثير ذلك في الرأي العام عن طريق وسائل الإعلام أو الأحزاب السياسية(48).

ثانيا/الرقابة القضائية: تعدّ هذه الرقابة من أكثر أنواع الرقابة أهمية وفاعلية، لما تتصف فيه من الاستقلالية والموضوعية والحياد[49]، وتمارس هذه الرقابة من قبل المحاكم بمختلف أنواعها.

ثالثا/الرقابة الإدارية: تسعى الإدارة في جميع تصرفاتها إلى تحقيق الصالح العام، وفق تصرفاتها المشروعة فهي قد تكون رقابة تلقائية ذاتية إلى من تلقاء نفسها، أو قد تكون بناء على تظلم يدفع إليها من قبل الشخص المعني بالقرار[50].

ومن أنواع الرقابة الإدارية :

1- الرقابة الرئاسية: وهي الرقابة التي يمارسها المفتش العام اتجاه الموظفين التابعين له، والتي تمكنه من إصدار الأوامر وإلغائها وتعديلها بقصد تنظيم حسن سير المرفق العام، ويكون هدفها عدم مخالفة القانون واحترامه من جانب الموظفين على أساس مسؤوليته عن أعمالهم اتجاه الرقابة السياسية، ضمان احترام المصلحة العامة[51] وهذا بالإضافة إلى صلاحياته توقيع العقوبات الانضباطية[52]، وإصدار التعليمات اللازمة لضمان حسن وانتظام عمل المكتب[53].

2- الرقابة المتخصصة: هذه الرقابة هي التي يمارسها مكتب المفتش العام، وذلك لازدياد وتوسيع نشاط الحكومة التي أدت إلى الحاجة إلى أجهزة داخلية للرقابة والتفتيش على سير العمل في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، للتأكد من تنفيذ السياسات المقررة والاستخدام الأمثل للموارد بما يحقق الصالح العام.

وهناك عدة وسائل يمارسها مكتب المفتش العام للقيام بدوره الرقابة لأجل الحفاظ على المال العام، وتحقيق الأهداف المنشودة في حل الأزمة المالية ونذكر منها الآتي:

أ- التفتيش الإداري: الذي يعني فحص سلامة الأعمال الإدارية من الناحية الشكلية والموضوعية وفقا لبناء البرامج المعدة لهذه الغرض[54]، وللقائم بالتفتيش سلطة الاطلاع على السجلات والوثائق والبيانات، والتأكد من مدى ونسب الانجاز المعدة وفقا للخطط المرسومة ولهذا التفتيش عدة أنواع

* **التفتيش الاستباقي**[55]: وهو الذي يقوم به القائم بالتفتيش لتفادي حدوث فساد إداري ومالي، وهو الذي يمثل الرقابة الوقائية التي تعدّ من أفضل الطرق لمكافحة الفساد والحفاظ على المال العام.

* **التفتيش الانتقائي**: هو الذي يستند إلى اختيار القائم بالتفتيش عينات معينة وإجراء التفتيش والفحص عليها، لمعرفة مدى التزام المؤسسة بالتعليمات والمعايير المحددة.

* **التفتيش الآني:** وهو نوع من الرقابة يمارسها مكتب المفتش العام أثناء قيام الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة بأعمالها أو لجانها المتخصصة (لجنة فتح العطاءات، لجنة تحليل العطاءات، لجنة التعيينات، ولجنة الترفيعات) وغيرها من اللجان والأعمال التي تقوم بها[56].

* **التفتيش اللاحق:** وهو الذي يقوم به مكتب المفتش العام في تدقيق المستندات المالية وأوامر الصرف والعقود بعد إحالتها، ومدى الالتزام والموافقة على هذه العقود للقانون والتعليمات النافذة.

ب-التقارير الإدارية: ويقصد بها التقارير التي توضع لتقدير كفاية الأعمال الإدارية وبيان سير تحقيق البرامج، ويعدّ هذا الأسلوب من أهم أساليب الرقابة الإدارية والتي تأخذ بها كل النظم الإدارية، حيث أنّ الرقابة تستند أساسا إلى التقارير الدقيقة والبيانات المحددة عن العمل الإداري، ووضعها في نماذج واضحة يمكن قياسها وتقسيمها بسهولة للوقوف على مدى تنفيذ العمل ومدى اتفاقه مع الجدول الزمني[57].

ج- الشكاوى: تعدّ الشكاوى تعبيرا عن حرية الرأي العام، والتي اهتم بها الإسلام بوصفها مظهرا لحرية العقيدة والفكر[58] والتي كفلها الدستور[59]، وكذلك نص عليها الأمر 57 لسنة 2004، وللشكاوى أهمية كبيرة في أعمال التدقيق، حيث بلغ عدد الشكاوي المستلمة لمكتب المفتش العام لوزارة النفط لغاية شهر تشرين الثاني لسنة 2015 حوالي 627 شكوى[60]، وعدد الشكاوي في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (1089) شكوى لسنة 2014[61].

خاتمة

بعد الانتهاء من بحثنا توصلنا إلى عدد من النتائج والمقترحات الخاصة بالأمر 57 لسنة 2004 وعمل مكتب المفتش العام.

النتائج:

1- إنّ السبب الرئيسي لإنشاء مكتب المفتش العام هو القضاء على الفساد المستشري في دوائر الدولة، وكذلك حماية المال العام والقضاء على الفساد وصوره.

2- تملك مكاتب المفتش العام المؤهلات التي تمكنها من مكافحة الفساد من ناحية الاختصاصات والسلطات، وفق قواعد الاختصاص القانوني الممنوح لها، وهي أجهزة تنظيمية تدعم عمل مؤسسات الدولة المختلفة، لضمان فاعلية تطبيق القانون والقضاء على عناصر الفساد في مؤسسات الدولة .

3- عدم صدور تشريع ينظم جهة ارتباط وعمل مكاتب المفتش العام من قبل مجلس النواب، رغم وجود مشروع القانون منذ عدة سنوات

4- إنّ لمكتب المفتش العام دور مهم في الرقابة على مؤسسات الدولة، من خلال تلقيه الشكاوي وقيامه بجولات تفتيشية وتدقيقية في سبيل أداء مهامه، وهذا الأمر يعدّ مرآة عاكسة لبيان نقاط الخلل في جانب الفساد والتجاوز على المال العام، وهذا الأمر بدوره يعدّ عنصرا فعالا في تجاوز الأزمة المالية، عمل مكتب المفتش العام يعدّ عملا رقابيا لضمان الحفاظ على المال من الفساد وصوره .

المقترحات:

1- دمج مكتب المفتش العام بديوان الرقابة المالية مع البقاء على فروعه الموجودة في الوزارات، لأنّ عمله يصب في الحفاظ على المال العام من الفساد وصوره وعنصر فعال في تعدي الأزمة المالية في العراق

التبرير: إنّ عمل مكتب المفتش العام عمل رقابي يشابه إلى حد كبير لعمل ديوان الرقابة المالية في رقابة الجانب المالي، ومحاولة ضمان حسن تطبيق قواعد التخصيص المالي المعتمدة ضمن الموازنة العامة لأجل الحفاظ على المال العام، هذا من جانب أما الجانب الآخر تتوفر في مكتب المفتش العام المؤهلات والتنظيم الوظيفي الرقابي القانوني لعمل كجهاز رقابي لمكافحة الفساد وصوره، وخاصة أنّ مكتب المفتش العام له خبرة كبيرة لأنّ مجال عمله متداخل مع مؤسسات الدولة كافة.

2- الاسراع في تشريع القانون الخاص لمكتب المفتش العام من قبل مجلس النواب العراقي

التبرير: إنّ تشريع القانون يؤثر على مكتب المفتش العام وعلى أداء العاملين فيه، لأنّه يزيد من روح الابتكار في العمل ويدفع الموظف إلى أداء العمل، علماً أنّ أداء الأجهزة الرقابية في مجال مكافحة الفساد تتطلب الابتكار والاجتهاد لأجل القضاء على الفساد وصوره، ولهذا يجب على المشرع الاسراع في إقرار قانون خاص بمكتب المفتش العام وتحديد ارتباطه بأجهزة الدولة .

3- إقامة دورات للمفتشين العامين وتعليمهم أفضل أسلوب للتعامل مع الموظفين والمواطنين.

التبرير: لزيادة الوعي القانوني والرقابي لموظفي مكتب المفتش العام، وللإطلاع على أحدث الوسائل التكنولوجية للقضاء على الفساد وصوره، ولأجل ضمان العمل بحيادية واستقلالية في التعامل مع قضايا الفساد ومرتكبيها، وهذا الأمر يعدّ دافعاً إلى تحقيق عنصر التخصص المطلوب في الجهاز الرقابي، وينعكس أثره على الأزمة المالية لأنّ الحفاظ على المال هو أهم الصور للقضاء على الأزمة المالية، وهذا هو هدف مكتب المفتش العام والأجهزة التنظيمية الرقابية في العراق .

4- استحداث قسم التنسيق لمكافحة الفساد وصوره ضمن مكتب المفتش العام، يختص بجمع الحالات المشمولة بالفساد وإحالتها إلى الجهات المختصة ومتابعة الاجراءات المتخذة بحقها، لأجل القضاء على الفساد وصوره وضمان الحفاظ على المال العام والتنسيق مع كافة مؤسسات الدولة للتعاون، لأجل مكافحة الفساد داخلياً وخارجياً .

التبرير: إنّ وجود التنسيق بين الأجهزة الرقابية يعدّ أحد مضامير التعاون في ضمان مشروعية تطبيق القوانين المختصة بمكافحة الفساد، منها قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 وقانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 وإستراتيجية مكافحة الفساد المعتمدة من قبل مجلس الوزراء والاتفاقيات الدولية المختصة بالفساد، وهذا بدوره ينعكس على تقليص الأزمة المالية ويدفع الدولة إلى التقدم والازدهار .

الهوامش:

(1) لسان العرب، الامام العلامة الفضل جمال الدين محمد بن مكرم (ابن منظور)، الدار المصرية للطباعة، فصل الفاء (حرف الشين)، 215/8.

(2) المنجد في اللغة والاعلام، دار الرق، بيروت، حرف الفاء، ص567.

(3) المصدر نفسه، ص568.

(4) المعجم الغني، نقلا عن الشبكة العالمية للأنترنيت والمنشور على الموقع الالكتروني:www.almaany.com

(5) نعمان حافظ، التفتيش الاداري، ط1، 2010، ص22 .

(6) عبد الفتاح الصيفي، تأجيل الاجراءات الجنائية للتشريعين المصري والليبي، بدون طبعة، ص57 .

(7) حسين جميل، الأحكام العرفية، بغداد، 1953، ص3، وسعدي بسيو، أصول المحاكمات الجزائية علما وعملاً، بدون سنة الطبع، الأردن، ص75.

(8) حسن علو، استعانة المتهم بمحام، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1970، ص22.

(9) محمد البندري العشري، مشروعية التفتيش المادي ودوره في الاستدلال الجنائي، مجلة الأمن العامة، كانون الثاني، 1975، ص27 .

(10) الأمر 57 الصادر عن سلطة الائتلاف للمفتشين العموميين العراقيين .

(11) د. عامر الكبيسي، الفساد والعلة، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2005.

(12) د. اكرم نشأة ابراهيم، جريمة الرشوة، مجلة الحقوقي، العدد الأول، بغداد، 1997، ص66.

(13) د. جاسم الذهبي، التطوير الإداري، بلا مكان نشر، بغداد، 1992، ص426.

(14) د. أحمد أبو ريه، الفساد وأسبابه وطرق مكافحته، مطبعة أمان فلسطيني، 2004، ص22.

(15) د. جاسم الذهبي، مصدر سابق، ص427.

(16) د. ياسر خالد بركات، الفساد الإداري (مفهومة ومظاهره وأسبابه وطرف مكافحته)، بحث منشور في مجلة النبأ، مركز شيرازي للبحوث والدراسات، العدد80، بغداد، 2006، ص27.

(17) تعريف المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية، مدريد، اسبانيا، 1956، مجموعة أعمال المؤتمر، ص923 .

(18) د. حمدي أمين عبد الهادي، الإدارة العامة في الدولة العربية، ط2، دار الفكر العربي، ص323.

(19) د.حمدي أمين عبد الهادي، مصدر سابق، ص325 .

(20) عبد الجبار منديل، مقال منشور على الشبكة العالمية الانترنيت على الموقع، ص10،www.iraqcenter.com

(21) كلاويش مصطفى ابراهيم، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2006.

(22) داغر منقذ محمد وصالح عادل صرحوش، نظرية المنظمة والسلوك التنظيمي، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 2000، ص199.

(23) Handy، Charles.B C 1978 undersanding Organizations First Publish ed، HaZell wallsonfliney L td. N. Y.

(24) Hellriegel، Dom، Sloccum، Johnw، Jrwoodman، Rich and، W. 2001، Organ izationdBehaviov، 9th Fdition، South- Wesrerncolleg 108.

[25] د. سعد على محمود العنزي وسمير حلو حقي، خصائص ونمط الهيكل التنظيمي لمكتب المفتشين العاميين، بحث اختباري منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 19، ع72، ص14-16.
[26] المصدر نفسه، ص19-20 .
[27] د. سعدي على حمود العنزي، مصدر سابق، ص21-22.
[28] القسم (2) من الأمر 57 لسنة 2004 .
[29] كلاويش مصطفى ابراهيم، مصدر سابق، المطلب الرابع.
[30] ينظر نص المادة 183 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.
[31] د. عبد المجيد الحكم ود.عبد الباقي البكري والأستاذ محمد طه البشر، القانون المدني، مصادر الالتزام، مطبعة جامعة بغداد، 1987، ص19 .
[32] ينظر القسم 7، من الأمر 57 لسنة 2004.
[33] لمزيد من التفصيل ينظر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.
[34] المادة (5) من قانون الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش السوري، رقم 24 لسنة 1981.
[35] ينظر قسم (5) المهام من الأمر 57 لسنة 2004.
[36] المواد (1-2-3) من القسم (6) من الأمر 57 لسنة 2004.
[37] محمد زمزم، دليل مفتش العمل سلسلة المكتبة العالمية (16) المعهد العربي للثقافة العمالية وبحوث العمل، بغداد، 1985، ص25.
[38] خلدون فاضل علي، مصدر سابق، ص90.
[39] القسم (6) من الأمر 57 لسنة 2004.
[40] خلدون فاضل علي، نحو دعم عمل مكاتب المفتشين العموميين، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية سنة 6 العدد 24، 2014.ص 91.
[41] المواد (4،5) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.
[42] خلدون فاضل علي، مصدر سابق، ص92 .
[43] ابن منظور، لسان العرب، مادة رقب، الدار المصرية، ج1، ص424، الفيروز ابادي محمد بن يعقوب، قاموس، ج1، دار الفكر، القاهرة، 1978، ص77.
[44] د.خليل هيكل،الرقابة على المؤسسات العامة الانتاجية والاستهلاكية منشأة المعارف،الاسنكدرية، 1971، ص166.
[45] د.فؤاد العطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1973، ص151.
[46] د. عبد الغني بسيوني، أصول علم الإدارة، الدار الجامعة، 1992، ص347.
[47] د. خليل هيكل، مصدر سابق، ص176.
[48] عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص367.
[49] المصدر السابق نفسه، ص375.
[50] د. فاروق احمد حماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، 1988، ص77.
[51] د. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، مؤسسة شباب الجامعة، بدون سنة طبع، ص203.
[52] د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التأديب، 1971، ص42.
[53] د. ابراهيم طه الفياض، السلطة الإدارية الرئاسية مقوماتها واختصاصاتها، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، ع 12، 2004، ك1، م . ج 7، ص42.
[54] ابراهيم طه فياض، مصدر سابق، ص664.
[55] نعمان حافظ، مصدر سابق، ص21.
[56] المصدر نفسه، ص23.

(57) عبد الغني بسيوني، مصدر سابق، ص356.

(58) عبد الحكيم حسن العكيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الاسلام، القاهرة، دار الاتحاد العربي للطباعة، 1974، ص679.

(59) المادة (38) من الدستور العراقي لسنة 2005النافذ .

(60) تقرير مكتب المفتش العام لوزارة النفط والمنشور على موقعها الرسمي www.igoil.gov.iq

(61) تقرير مكتب المفتش العام لوزارة التعليم العالي لسنة 2014، ص39.